

## El reciclaje de la desigualdad: exclusiones educativas en América Latina

*Emilio Blanco Bosco\**

### Introducción

Durante la mayor parte del siglo XX, el papel de la educación en América Latina ha sido pensado fundamentalmente desde su función de integración social, como parte de la consolidación política y simbólica de los estados nacionales. Esto implicó que los procesos educativos se orientaran más hacia la integración que a la diferenciación; más a la oferta de una experiencia educativa básica común a todos los alumnos, que a la adquisición de competencias diferenciadas para una economía dinámica. Uno de los retos comunes, aunque con diferencias muy importantes en las formas y ritmos de esta expansión entre países, fue el de la inclusión educativa de los sectores populares y rurales, percibidos como potencial fuente de inestabilidad política.

En este contexto, la calidad de la educación no constituyó un problema significativo. Únicamente con el advenimiento de las estrategias económicas desarrollistas, en particular con el modelo de sustitución de importaciones y los procesos de industrialización nacional, la preocupación por la formación técnica de los trabajadores empezó a plantearse como una preocupación. Sin embargo, la dinámica de los sistemas educativos y la lógica de las decisiones políticas permanecieron relativamente sin cambios. La necesidad de incluir crecientes masas de niños y jóvenes supuso una concepción cuantitativa de la política educativa, centrada básicamente en la apertura de nuevas escuelas, y el reclutamiento y formación de nuevos maestros. Sólo en las últimas tres décadas, en el contexto de aceleradas transformaciones económicas y sociales, la calidad de la educación se ha convertido en un tema central en las agendas de política.

Este giro cualitativo de la educación latinoamericana no oculta, sin embargo, los graves problemas de exclusión educativa que aún sufren los sectores más pobres de la

\* Profesor investigador del Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México.

población. En casi todos los países de la región, proporciones importantes de niños y jóvenes de estos sectores son excluidos de las oportunidades mínimas de acceso, particularmente en el nivel secundario, aun cuando la educación básica ha sido consagrada como un derecho. En el caso de que logren acceder a la escuela, grandes proporciones de alumnos no logran transitar por el sistema educativo con regularidad: la reprobación, la interrupción de los estudios y el abandono de los cursos tienen una elevada incidencia, que deriva en una elevada proporción de alumnos con rezago educativo que se desafilian del sistema (los mal llamados “desertores”). Pero incluso una gran proporción de alumnos que logran trayectorias educativas regulares no llegan a adquirir las competencias y conocimientos necesarios para desarrollarse plenamente en los ámbitos educativo, laboral y social. El sistema educativo no elimina las desigualdades, sino que las recicla y traslada a otros momentos del proceso de escolarización.

Omitir estos problemas básicos de la educación latinoamericana para privilegiar la adaptación a las nuevas demandas económicas (bajo el eufemismo de la “sociedad del conocimiento”), constituye un error frecuente que reintroduce subrepticamente el mito de la igualdad de oportunidades, y cuya peor consecuencia es el ocultamiento de las enormes y crecientes desigualdades en la región. No parece tener mucho sentido intentar resolver problemas del siglo XXI mientras segmentos significativos de la población experimentan exclusiones propias del siglo XIX. El abordaje de los problemas educativos en América Latina no puede dar la espalda a la desigualdad social y sus efectos en términos de segregación y exclusión educativas.

Este capítulo adopta una perspectiva sociológica acerca de estos fenómenos, lo que implica concebirlos como el resultado de una producción social, de las interacciones entre la estructura social, las instituciones educativas, y las formas como son apropiadas, interpretadas y modificadas por los sujetos. También supone que la exclusión no es el resultado de “carencias” o “ausencias” (de políticas, de desarrollo) en el sistema social, sino la consecuencia del aceitado funcionamiento de este sistema a favor de unos grupos y contra otros. La exclusión educativa no puede explicarse como consecuencia de la inadecuación de las políticas públicas, o como el resultado de decisiones individuales. Es necesario comprender cómo, en la construcción de la desigualdad y la exclusión, se producen y resuelven conflictos a nivel de la estructura social, las instituciones y las decisiones de los sujetos.

Los objetivos de este capítulo son, no obstante, más modestos. En las páginas siguientes se abordan en forma secuencial tres grandes “momentos” de la exclusión educativa: el acceso, las trayectorias y los aprendizajes. En la primera parte se consideran los fenómenos que podrían denominarse de “exclusión abierta”, esto es, de cobertura y acceso. En la segunda parte la atención se centra en ciertos aspectos clave de las trayectorias educativas: reprobación, abandono y rezago escolar, y se exponen las desigualdades existentes tanto entre los países de la región como dentro de ellos. Finalmente, la tercera parte

presenta y discute el problema de la calidad y la desigualdad de los resultados educativos, así como algunos de los factores que la investigación ha mostrado como relevantes para explicar el fenómeno.

Los datos en los que se basa este capítulo son de carácter secundario, y provienen de varias fuentes: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Banco Mundial, Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL), Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA-OECD, por sus siglas en inglés), Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE-UNESCO). Asimismo, cuando es necesario, se resumen los hallazgos de investigaciones académicas originales, citadas oportunamente.

### Acceso, cobertura y exclusión en el nivel básico de educación

Sin duda, los avances en acceso a la educación y el crecimiento en los niveles de cobertura en educación básica representan uno de los logros más importantes de los sistemas educativos en América Latina: en el nivel primario prácticamente se ha alcanzado la universalización, y en el secundario la cobertura se ha incrementado significativamente, y continúa haciéndolo. El cuadro 8 muestra las tasas netas de cobertura en educación básica para el periodo 1970-2005.

En el nivel primario de educación, mientras en 1970 la cobertura apenas alcanzaba a 77% de los alumnos, en 2005 se ubicaba cerca de 94%, lo cual constituye un nivel de cobertura cercano a la universalidad. También puede concluirse que las diferencias en la cobertura entre las naciones latinoamericanas se han reducido progresivamente.

Este marcado crecimiento se explica, básicamente, por tres factores: a) el incremento en la proporción de población urbana, lo que permite directamente un acceso más fácil a los servicios educativos; b) el cambio en la estructura productiva y laboral, con la disminución del peso del sector primario y la consiguiente disminución del trabajo infantil; c) políticas sostenidas destinadas a incrementar la cobertura en este nivel, expandiendo la oferta mediante la creación de escuelas y la contratación de maestros.<sup>1</sup>

No obstante, aún existen diferencias importantes entre los países. Mientras que en 2005 en países como Uruguay y Argentina la cobertura realmente alcanza niveles univer-

1 En los últimos años, además, a estas políticas deben sumarse iniciativas focalizadas dirigidas a atenuar los efectos de la exclusión social, como las transferencias condicionadas. Si bien dichos programas han revelado cierto impacto en el acceso y permanencia de los niños y jóvenes en la escuela (Villatoro, 2007), aún está por verse en qué medida pueden llegar a incidir en el aprovechamiento de estas oportunidades educativas (aprendizajes, capital social, y, eventualmente, movilidad ascendente).

sales, en otros como Brasil, El Salvador, Guatemala y Paraguay, se ubicaban por debajo de 95%, e incluso naciones como Venezuela, Colombia, Honduras y Nicaragua se encontraban en el entorno de 90%.

Cuadro 8. Tasa neta de matrícula\* en educación básica (1970-2005)

	Primaria			Secundaria		
	1970	1990	2005	1970	1990	2005
Argentina	94.8		98.5	34.5		78.4
Bolivia		90.7			29.4	
Brasil	69.8	86.4	94.4	17.5	15.5	78.6
Chile	90.2	87.7		28	54.6	
Colombia			89.7			60.9
Costa Rica	89	96.3		22.3	35.7	
Cuba		91.7	96.5		68.9	86.4
Ecuador	81		97.3			55.4
El Salvador	65.8		94.5	13.5		54.9
Guatemala	49		93.5	8.6		35.4
Honduras			91.9			
México	82.6	100	97.7	16.7	44.8	68.6
Nicaragua	60.5	72.2	87			42.8
Panamá	75.8	91.4	98.5	28.3	50.8	63.8
Paraguay	87.6	92.8	94.3		25.8	57.4
Perú	77.7		96.4	26.8		70.2
Rep. Dominicana			80.5			53.3
Uruguay			97.4			69
Venezuela	79.8	88.1	90.9	26.6	18.6	63

(\*) Proporción de alumnos, en edad escolar oficial, matriculados en cada nivel de enseñanza, como porcentaje de la población total de niños en edad escolar oficial.

Fuente: CEPAL (2008).

En el caso de la educación secundaria también se observa un progreso importante a nivel regional, que ha llevado el promedio de tasas de escolarización de 22% en 1970 a 62% en 2005, aunque con persistentes desigualdades entre las regiones. Mientras que en 2005 Cuba presentaba tasas de cobertura superiores a 85%, Argentina y Brasil se ubicaban en cerca de 80%. Colombia y Venezuela no alcanzan 70%. La mayoría de los países centroamericanos no alcanza 60%, y Guatemala y Nicaragua se ubican por debajo de 50%. Estos rezagos no sólo representan un fuerte problema en términos de exclusión, si-

no que también inciden de manera negativa en las posibilidades de inserción nacional en una economía que demanda niveles crecientes de calificación.

Como es de esperarse, la exclusión en el acceso afecta en mayor medida a las poblaciones del sector rural, pobres, e indígenas. Las diferencias entre países posiblemente sean menos importantes que la desigualdad dentro de cada país, producto de la acumulación de inequidades persistentes y arraigadas institucionalmente. Si únicamente se consideran como indicadores los promedios nacionales, estas desigualdades pasan inadvertidas.

Cuadro 9. Tasas netas de escolarización en educación básica, según clima educativo del hogar y área de residencia, 2005\*

	Primaria					Secundaria				
	Total	CEB1	CEA	Urb.2	Rur.	Total	CEB	CEA	Urb.	Rur.
Argentina (urb.)	94.5	95.7	93.7	94.5	s/d	84.4	67.8	92.1	84.4	s/d
Bolivia	88.2	85	91.2	89.8	86	69.8	54.9	84.8	76.8	57.4
Brasil	91.2	90.4	91.8	91.6	89.5	76.4	66.2	93.5	79.6	63.3
Colombia	91.1	91.7	96.7	90.9	91.5	71.2	55.2	90.3	82.1	57.4
Chile	90.5	89.9	91.1	90.3	91.4	81.8	68.9	87.6	82.4	77.9
Costa Rica	95.2	95.5	94	94.8	95.7	65.3	43.3	78.6	73.2	55.1
Ecuador	89.2	84.6	91.3	89.7	88.4	66.4	42.9	90.3	75.2	50.9
El Salvador	90.7	88	91.8	92.2	89	55.8	38.8	88.6	68.8	39.1
Guatemala	87.6	85.9	91.4	89.3	86.4	36.8	23.4	83.1	53.2	22.5
Honduras	89.6	87.7	91.2	91.2	88.5	43.1	24.7	87.4	63.7	23.9
México	95.1	92.1	96.4	95.3	94.8	70.4	51.3	90.2	73.9	61.1
Paraguay	88.8	86.5	92.9	90.3	87	59.2	40.5	87.2	67.1	49.4
Uruguay	93.2	90.8	94.2	93.2	93.1	71.1	45.5	91.7	72	57

(\*) Años aproximados; (1) CEB: clima educativo bajo; CEA: clima educativo alto; (2) Rural/Urbano. Fuente: SITEAL (2008).

El cuadro 9 muestra las diferencias, para el año 2005, entre los grados de cobertura en el nivel primario para los niños provenientes de hogares con clima educativo bajo (CEB) y clima educativo alto (CEA),<sup>2</sup> así como para los niños provenientes de zonas ur-

2 Según la clasificación del Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL-UNESCO), se considera un hogar con clima educativo bajo (CEB) aquel en el cual el promedio de años de escolaridad de los integrantes mayores de 18 años es inferior a 6 años; se considera hogar con clima educativo alto aquel en el cual este promedio es de 12 o más años.

banas y rurales. En la mayor parte de los países los niños provenientes de hogares con clima educativo alto, o de zonas urbanas, tienen mayor probabilidad de estar en la escuela. Las diferencias son aún mayores cuando se comparan climas educativos (constructo que podría considerarse un indicador aproximado del nivel socioeconómico de los hogares). Esto se debe a que el concepto de clima educativo capta de manera más precisa la desigualdad de capitales económicos y culturales en los hogares que la dicotomía rural/urbano. En Bolivia, Ecuador y Paraguay, estas diferencias superan los seis puntos porcentuales, constituyéndose como las más altas del conjunto de países considerado.

En secundaria, las diferencias son aún más pronunciadas, al punto que puede hablarse de verdaderas brechas de exclusión en el presente. La brecha promedio rural/urbana es de 21 puntos porcentuales, a favor de los primeros, mientras que la brecha promedio entre climas educativos es de 40 puntos porcentuales.

Los países con las mayores brechas entre los hogares rurales y los urbanos en 2005 eran Honduras, Guatemala, El Salvador, Colombia y Ecuador, en un rango aproximado de 24 a 40%. El grupo que sigue es el de Bolivia, Paraguay, Costa Rica y Brasil, con cifras entre 16 y 19%. Cierran la lista Uruguay, México y Chile, con un rango de 5 a 15%. Como es de esperarse, la relación de estas brechas con las inequidades observadas a partir del clima educativo de los hogares es muy alta, aunque no perfecta. Los países con mayores niveles de desigualdad (en un rango de 46 a 63%) son Honduras, Guatemala, El Salvador, Ecuador, Paraguay y Uruguay. Un segundo grupo, de entre 35 y 39%, está integrado por México, Colombia y Costa Rica. Los países con brechas entre 30 y 19% son Bolivia, Brasil, Argentina y Chile.

Estas diferencias, así como las observadas en primaria, se explican sólo parcialmente por las diferencias en los niveles socioeconómicos y de bienestar de los países de la región. También debe tenerse en cuenta las diferencias en los procesos de institucionalización del derecho a la educación y en la consolidación de la oferta educativa pública, relacionadas con el papel del Estado en cada país, de los equilibrios entre los grupos dominantes, y de la capacidad de demanda de la sociedad por mayores oportunidades educativas. Todos estos factores, fuertemente imbricados con la desigualdad en la distribución de los recursos, han derivado en diferencias importantes en los ritmos de inclusión educativa de cada país.<sup>3</sup>

3 Un informe del PREAL (2005) señala que incluso los niveles de escolarización en América Latina son menores que en otros países con niveles de desarrollo similar. Esto estaría señalando que la distribución de oportunidades de acceso a la educación no solamente se relaciona con el nivel de desarrollo de un país, sino también con la desigualdad en la distribución de los recursos. Los mecanismos que operan para que la desigualdad social se traduzca en desigualdad educativa son diversos; se combinan tanto la desigualdad en la demanda como la desigualdad en la oferta: muy probablemente existen mecanismos institucionales, vinculados con el poder y la capacidad de hacer valer los propios intereses en el terreno político, que explican por qué las poblaciones más empobrecidas reciben una educación tan precaria.

## Más allá del acceso: trayectorias, desigualdad y exclusión

Acceder a la escuela es sólo un primer momento en el proceso de escolarización. En nuestros países, si bien este primer momento está garantizado para la mayoría de los niños y jóvenes, no está asegurado su tránsito fluido y prolongado por el sistema educativo, y mucho menos, una culminación exitosa de esta etapa. Cada vez que un alumno se inscribe a un grado se enfrenta a eventos críticos que son otras tantas oportunidades de interrupción de la trayectoria educativa. El alumno que ingresa a un grado debe ser capaz de terminarlo y promoverlo; se espera que no abandone, que no tenga demasiadas inasistencias y que adquiera los conocimientos necesarios para ser promovido.<sup>4</sup>

Otros eventos igualmente cruciales en educación básica son la culminación del nivel primario, la transición al nivel secundario, la aprobación de éste y la transición a la educación media superior. Es de esperarse que estos eventos cruciales se relacionen con el nivel socioeconómico de las familias, así como con sus representaciones y expectativas sobre el valor de la educación. En cada uno de estos eventos, de manera explícita o implícita, los alumnos y sus familias toman decisiones, condicionadas por su posición en la estructura social así como por sus trayectorias previas dentro del sistema, y por los mensajes que respecto de sus probabilidades de éxito o fracaso dentro del mismo le brindan actores significativos del sistema (en particular, los maestros). El propio sistema educativo, mediante sus instituciones, asigna consecuencias específicas a cada uno de estos eventos. Una vez más, la exclusión es el producto de una interacción entre las condiciones sociales, las decisiones individuales y el diseño de los sistemas.

En el cuadro 10 se presentan los porcentajes de reprobación en el nivel primario. Si bien se observa una reducción importante en el periodo 1970-2005, que ha llevado los porcentajes de reprobación a niveles considerablemente bajos (7%), son evidentes también las marcadas diferencias entre países. Mientras que Chile, Cuba, Colombia, Ecuador y México presentan tasas por debajo de 5%, Guatemala mostraba en 2005 una reprobación superior a 12%, y en Brasil era casi de 19%.

Esta reducción en la reprobación no necesariamente es reflejo de una mejora en los aprendizajes de los alumnos. En su lugar, puede estar dando cuenta de una modificación de los criterios de aprobación. La función de la educación primaria ha cambiado en las últimas décadas: de ser el máximo nivel de formación esperado para una parte muy importante de la población, ha pasado a ubicarse por debajo del mínimo establecido norma-

4 El tema de la reprobación, en particular, es especialmente importante en los dos primeros años de educación primaria, periodo durante el cual el alumno y su familia forman buena parte de sus expectativas académicas. Se ha observado que la reprobación en primaria está asociada a menores niveles de aprendizaje y mayores probabilidades de interrupción de los estudios en el futuro (Martínez Rizo, 2004).

tivamente. Esto podría haber llevado a una flexibilización en los criterios de aprobación, dado que se privilegia la culminación del nivel sobre los aprendizajes que se adquirieran.

Cuadro 10. Porcentaje de reprobación en el nivel primario (1970-2005)

	1970	1990	2005
Argentina	11.3	sd	6.4
Bolivia	sd	3.1	sd
Brasil	19.2	sd	18.7
Chile	10.4	sd	2.2
Colombia	16.6	11.4	4.1
Costa Rica	10.3	11.3	7.2
Cuba	21.6	2.6	0.5
Ecuador	12.4	sd	1.6
El Salvador	sd	sd	6.4
Guatemala	15.8	sd	12.5
Honduras	sd	sd	9.1
México	sd	9.4	4.6
Nicaragua	12.8	16.6	9.9
Panamá	15.4	sd	5.6
Paraguay	17.7	8.6	5.1
Perú	17	sd	8.9
Rep. Dominicana	22.3	sd	8.1
Uruguay	17.7	9.2	7.5
Venezuela, RB	2.2	11.1	6.8

Fuente: Estadísticas educativas del Banco Mundial.

Posiblemente uno de los problemas más serios que enfrentan las sociedades latinoamericanas es el del abandono escolar. Injustamente denominado "deserción", el abandono constituye la expresión por excelencia del fracaso educativo a nivel social. Los alumnos que dejan de ocupar ese rol, truncando sus carreras educativas, se exponen a un deterioro en sus oportunidades de acceso a posiciones sociales que les aseguren niveles mínimos de bienestar y seguridad. Al mismo tiempo, el abandono escolar implica elevados costos sociales, en tanto deteriora directamente las posibilidades de incrementar el capital humano a nivel nacional.

A diferencia de la reprobación, el abandono podría pensarse como un fenómeno menos institucionalizado; aparentemente, se encuentra más próximo a las decisiones individuales y familiares, que a la codificación institucional de los resultados educativos del alumno. Esto se

concebe así debido a que en la mayor parte de los casos, la decisión de abandonar la educación formal se asocia a la necesidad de las familias de que los niños y jóvenes contribuyan económicamente al hogar desarrollando algún tipo de actividad productiva (Espíndola y León, 2002).<sup>5</sup> Se trata de una presión permanente, en particular para las familias más pobres, y se incrementa a medida que pasa el tiempo y crecen los costos directos y los costos de oportunidad de mantener al niño en la escuela. En los periodos de crisis económica, además, la necesidad de diversificar las fuentes de ingresos del hogar representa una presión extra para las familias de menores recursos (Cortés, 2000), y esto puede incidir en las tasas de abandono.

Pese a lo anterior, el sistema educativo también influye en estas decisiones mediante mecanismos propios: el grado de adecuación del currículo a las inquietudes y necesidades percibidas por los sujetos y sus familias; la calidad y el grado de dedicación de los docentes, y la existencia de mecanismos institucionales o informales de orientación, atención y contención a los problemas educativos o extraeducativos que puedan presentar los alumnos. Todos estos factores pueden ser decisivos cuando los jóvenes se encuentran en esa zona gris de incertidumbre en la evaluación de costos y beneficios.

Si se considera el porcentaje de estudiantes que abandona la educación básica (cuadro 11), el panorama es alarmante.<sup>6</sup> Los niveles de abandono en educación básica son aún muy elevados, si bien en muchos países se observan reducciones significativas en el periodo considerado. De forma similar a lo observado con otros indicadores, se pueden identificar tres grupos: aquellos en que los porcentajes de abandono son bajos (10% o menos: Argentina, Costa Rica, Cuba, México, Uruguay y Venezuela); países con porcentajes de abandono medios (entre 10 y 30%: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Honduras, Panamá y Perú), y países con altos porcentajes de deserción (superiores a 30%: El Salvador, Guatemala, Nicaragua y República Dominicana).

Si bien no se dispone de datos para cada uno de los países sobre la incidencia diferencial de la reprobación y el abandono escolar según el origen social de los estudiantes, esto se puede estimar por medio de una medida indirecta: el porcentaje de alumnos que presentan rezago escolar a determinada edad. El rezago escolar es una buena medida ya que, si bien no considera a los alumnos que han abandonado definitivamente el sistema, resume la incidencia de eventos como la reprobación, el abandono transitorio de la educación formal o la dilación de la transición entre primaria y secundaria. Es importante destacar que el rezago grave es uno de los factores que mejor predicen la desafiliación definitiva de la educación, por lo que su importancia es central.

5 La relación entre trabajo extradoméstico y abandono es particularmente fuerte para los hombres, mientras que para las mujeres se invoca la necesidad de trabajo intradoméstico o la atención a necesidades familiares como explicación del abandono (Espíndola y León, 2002).

6 Lamentablemente, no se dispone de datos que permitan construir una serie prolongada en el tiempo.

Cuadro 11. Porcentaje de abandono en educación básica (2000-2005)

	2000	2005
Argentina	9.1	
Bolivia	25.6	
Brasil	20.1	
Colombia	39.1	18.3
Costa Rica	9.5	9.6
Cuba		2.9
Ecuador	24.3	24.4
El Salvador	35.9	32.7
Guatemala	49.7	36.7
Honduras		19.1
México	12.7	7.9
Nicaragua	48.2	49.8
Panamá	13.8	14.8
Paraguay	27.4	
Perú	19.1	15.1
República Dominicana	27.9	38.9
Uruguay	13.4	7.6
Venezuela, RB		10

Fuente: Estadísticas educativas del Banco Mundial.

Cuadro 12. Porcentaje de alumnos entre 9 y 11 años con dos o más años de rezago escolar según clima educativo del hogar y según área de residencia (2000-2005)

	2000*					2005*				
	Total	CEB1	CEA	Urb.2	Rur.	Total	CEB	CEA	Urb.	Rur.
Argentina (urb.)	7.7	18	1.9	7.7	s/d	5.5	13.2	1.4	5.5	s/d
Bolivia	21.2	36.7	5.2	13.2	33.8	14.3	20.6	1.1	10.7	19.1
Brasil	18	24	13.5	14.2	34.8	13	20.9	1.9	10.1	25.1
Chile	9.1	20.4	4.5	8.2	14.6	8.7	17.2	5.5	8.3	11.2
Costa Rica	9.3	16.7	4	6.3	11.6	6	13.9	1.7	3.9	8.5
El Salvador	19.6	29.6	2.3	11.4	29	14.3	22.4	1.9	9.2	20.6
Guatemala	34.2	41.1	8.9	20.6	41.9	25.6	33.2	1	14.4	34.1
Honduras	16.8	23.5	1	10.4	21.6	16.9	23.5	1.6	9.1	22
México	9.3	16.6	1	6.5	15.1	7.4	17.1	1.1	6.2	10.9
Nicaragua	23.6	33	12.7	16.6	32.6	24.5	35.4	s/d	12.1	36.8
Paraguay	25.8	35.5	10.6	17.3	32.9	24.7	38.2	3	20.5	29.6

(\*) Años aproximados; (1) CEB: clima educativo bajo; CEA: clima educativo alto; (2) Rural/Urbano.  
Fuente: SITEAL (2008).

El SITEAL cuenta con datos sobre rezago, aunque no para un periodo prolongado. Hemos decidido presentar los resultados aproximados para 2000 y 2005 en forma separada para dos grupos de edad: entre 9 y 11 años, y entre 15 y 17 años. Los primeros deberían constituir el grupo más avanzado en el nivel primario, mientras que los segundos se encuentran entre el inicio y la culminación de la educación media superior. La información se resume en los cuadros 12 y 13.

El cuadro 12 presenta los porcentajes de rezago totales, diferenciados por clima educativo, y por área de residencia de los alumnos, para los años 2000 y 2005. Considerando la región como un todo (si bien hay países que no están representados), los porcentajes de rezago se han reducido ligeramente. No obstante, la situación dentro de cada país, los niveles de desigualdad social y regional, y la evolución de estas brechas en el periodo, muestran diferencias importantes.

Los países que presentaban tasas de rezago más bajas, por debajo de 10% en el año 2000, fueron Argentina, Chile, Costa Rica y México. A excepción del caso de Chile, la mayoría de estos países presenta reducciones importantes del rezago en 2005. Las diferencias entre regiones son relativamente pequeñas, de entre 5 y 9 puntos porcentuales, y en todos los casos experimentan reducciones para el año 2005. Cuando se compara el clima educativo de los hogares, sin embargo, las diferencias son más importantes, de entre 13 y 16 puntos porcentuales, si bien en casi todos los casos se reducen para 2005 a diferencias cercanas a los 12 puntos. Esto es esperable si se considera que en los sectores sociales más elevados el rezago alcanza niveles muy bajos. La excepción es el caso de México, donde se incrementa ligeramente la brecha a costa de un aumento en el abandono entre los niños de hogares con menor capital educativo.

El resto de los países, a excepción de Guatemala, presentaba en 2000 niveles de rezago de entre 15 y 26%. Estos niveles son considerablemente elevados, si se toma en cuenta que se trata de un grupo de edad cuyos alumnos sólo deberían haber cursado, normativamente, entre 4 y 6 años de educación primaria. Las tendencias a la reducción no son tan claras en otros países: Brasil, Bolivia y El Salvador reducen significativamente sus porcentajes, mientras que en Honduras, Paraguay y Nicaragua los porcentajes se mantienen prácticamente idénticos. Esto habla de la persistencia de un problema asociado a las condiciones socioeconómicas de las familias.

La situación también es diversa en lo que respecta a las brechas entre áreas geográficas. Brasil, Bolivia y El Salvador presentaban diferencias de 20% en 2000, las cuales se redujeron de manera importante (entre 10 y 15%) para 2005. En Nicaragua, la brecha regional ha aumentado de manera alarmante. En Paraguay, una brecha de cerca de 16% en 2000 se ha reducido de manera importante, pero con un componente de aumento en la exclusión del sector urbano, lo cual también debe ser visto con preocupación. En lo que refiere a la distinción en el clima educativo de los hogares, Brasil, Bolivia, El Salvador y Honduras, han llegado a puntos similares en 2005 (diferencias entre 19 y 22 puntos), pero desde posiciones muy distintas.

Brasil, en particular, muestra un fuerte incremento en la brecha según capital educativo, que se explica fundamentalmente por la fuerte reducción del rezago en el grupo de capital educativo alto. En el caso de Paraguay, es preocupante observar que en los hogares con clima educativo bajo el rezago aumenta, y se incrementa así la desigualdad en este indicador.

Finalmente, el caso de Guatemala puede considerarse extremo por sus niveles de rezago en el periodo inicial. No obstante, se observan reducciones importantes en los niveles totales de rezago, así como en los niveles de cada uno de los grupos considerados. Las brechas prácticamente no se reducen.

En el grupo de 15 a 17 años el problema del rezago es considerablemente más grave, como es de esperarse en función de la acumulación de eventos que retrasan a los estudiantes. Los porcentajes promedio van de 32% en 2000 a 26.7% en 2005. Chile es el caso que presenta los niveles más bajos de rezago: pasa de 12 a 9.5%; la brecha entre áreas rurales y urbanas es pequeña en 2005 (3.4 puntos), y la diferencia entre hogares de distinto clima educativo es la menor de toda la región: se reduce además de manera significativa. De todas formas, la proporción de alumnos que se encuentra en esta situación en los hogares con clima educativo bajo es casi cuatro veces mayor a la de los hogares con clima educativo alto.

El grupo de países cuyos indicadores son relativamente más elevados se encuentra en un rango de entre 20 y 30% de rezago grave en 2005, y comprende a Argentina, Bolivia, Brasil, México, Costa Rica y El Salvador. En términos de evolución es notorio que, mientras algunos países redujeron de forma importante el rezago, otros como Bolivia y Costa Rica se mantienen en niveles similares.

Cuadro 13. Porcentaje de alumnos entre 15 y 17 años con dos o más años de rezago escolar según clima educativo del hogar y según área de residencia (2000-2005)

	2000*					2005*				
	Total	CEB1	CEA	Urb.2	Rur.	Total	CEB	CEA	Urb.	Rur.
Argentina (urb.)	29	52.1	11.3	29	s/d	23.2	40.3	9.1	23.2	s/d
Bolivia	22.8	42.3	5.4	17.3	42.3	21.5	35.4	7.9	16.5	34.7
Brasil	28.1	39.8	14.1	23.4	53.1	20.1	33.8	2.5	16	39.3
Chile	12.8	28.8	4.5	11.7	21.1	9.5	23.5	4.8	9.1	12.5
Costa Rica	30.1	54	9.1	26.8	34.4	28.4	54.6	6.9	26.5	31.7
El Salvador	33.1	52	4.9	24.3	48.9	25.7	41.5	5.9	19.2	34.6
Guatemala	52.5	69.8	14.1	38.8	68.5	44.4	63	2.7	32.7	62.2
Honduras	39.9	54.5	12.9	31.7	53.1	32.8	52	8.1	25	45.5
México	22.7	45.1	3.8	16.9	46.1	17	33.7	4.9	15.7	21.5
Nicaragua	48.6	63.3	35.7	41.3	66.8	44	61	15.5	34.9	60.1

(\*) Años aproximados; (1) CEB: clima educativo bajo; CEA: clima educativo alto; (2) Rural/Urbano.  
Fuente: SITEAL (2008).

En lo que respecta a la reducción de las brechas entre contextos urbanos y rurales, el caso de reducción más pronunciada es el de México, con 23 puntos porcentuales (lo que tal vez podría explicarse por el gran crecimiento de la modalidad de educación telesecundaria), seguido de El Salvador, Bolivia y Brasil. En estos países, sin embargo, la probabilidad de rezago en los contextos rurales es aún del doble que en los urbanos. México y El Salvador son también los países que presentan reducciones más importantes en la brecha entre alumnos provenientes de hogares con climas educativos bajos y altos. Sin embargo, entre los jóvenes de los hogares con clima educativo bajo el rezago grave es alrededor de siete veces más frecuente que entre los jóvenes con clima educativo alto.

Otros países que han reducido la brecha asociada al clima educativo son Argentina y Bolivia, pero los porcentajes de rezago son entre 4 y 5 veces mayores para los alumnos de hogares con menor clima educativo. El caso de Brasil es preocupante debido a que la brecha ha aumentado ligeramente en perjuicio de los alumnos procedentes de hogares con clima educativo bajo, al punto que en este grupo la incidencia del rezago grave es 14 veces mayor que en los alumnos de hogares más acomodados. Costa Rica es otro caso donde la brecha parece haber aumentado ligeramente, y las probabilidades llegan a ser ocho veces mayores para los alumnos más pobres. La brecha entre hogares rurales y urbanos, por su parte, se ha reducido de manera muy tenue.

Los países que muestran las situaciones más graves son Guatemala, Honduras y Nicaragua, en los cuales entre 25 y 35% de los alumnos se encontraban, en 2005, en situación de rezago educativo grave. A pesar de que se han producido avances importantes, dado lo elevado de los porcentajes de rezago cinco años antes, persisten inequidades muy notorias. En los tres países la brecha entre áreas se ha mantenido prácticamente sin cambios, y lo que es peor, en todos ellos se ha producido un incremento en la brecha entre hogares con distintos climas educativos, particularmente notoria en el caso de Nicaragua. Vale la pena resaltar, por último, el caso de Guatemala, donde los alumnos de hogares con clima educativo bajo tienen un porcentaje de rezago 23 veces mayor que sus pares de hogares con clima educativo alto.

Si bien en todos los países se han reducido los porcentajes de rezago, los procesos que explican estos cambios podrían ser diferentes. En algunos casos se explica por una reducción de las brechas entre estratos; en otros casos la reducción en las tasas generales se produce sin que se acorte la brecha entre estratos; finalmente, existen casos donde la reducción en los niveles de rezago se dan junto con un aumento de las diferencias entre grupos, generalmente asociado a un estancamiento de los sectores menos favorecidos.

Para terminar esta sección, presentamos otro indicador importante para determinar el grado de avance en las oportunidades educativas de nivel básico. El porcentaje de población entre 15 y 24 años que no ha completado el nivel primario permite conocer en qué medida la población que tiene mayor tiempo de vida productiva por delante arrastra

un déficit educativo serio que pondrá en riesgo sus posibilidades de aprovechar las eventuales oportunidades ofrecidas por la estructura económica.

En el cuadro 14 se presentan los porcentajes de población con primaria incompleta, de este grupo de edad, para 2000 y 2005. Si se observa el cambio en el periodo considerado, se constata que en casi todos los países este porcentaje disminuyó sensiblemente, en especial en aquellos contextos en los cuales los déficits de partida eran mayores. No obstante, los países centroamericanos aún muestran niveles muy altos de jóvenes sin educación básica (entre 20 y 40%). Estos países son los que han experimentado mayores progresos, lo cual se explica por los bajos niveles de inicio.

Cuadro 14. Porcentaje de la población de 15-24 años con primaria incompleta (2000-2005)

<i>País</i>	<i>2000*</i>	<i>2005*</i>	<i>Dif. 2005 - 2000</i>
Argentina (urb.)	2.5	2.6	0.1
Chile	3.4	1.6	-1.8
Costa Rica	10.5	7.1	-3.4
Ecuador	8.8	7.5	-1.3
El Salvador	27.5	21.6	-5.9
Guatemala	50.9	39.2	-11.7
Honduras	29.3	24.8	-4.5
México	10	6.3	-3.7
Nicaragua	36.2	28.6	-7.6
Paraguay	19.1	11.6	-7.5

\*Años aproximados.  
Fuente: SITEAL (2008).

Los datos anteriores exponen, en un espacio reducido, un panorama más amplio sobre la educación en América Latina que el que regularmente se difunde a través de las tasas de cobertura. Hemos visto que, al tener en cuenta estos indicadores, el panorama es mucho más problemático que cuando únicamente se toman en cuenta las tasas de cobertura. Los países centroamericanos, así como algunos sudamericanos, aún muestran cifras verdaderamente alarmantes de rezago y reprobación, a pesar de los progresos relativamente importantes de los últimos años. Asimismo, cuando se desagregan los datos por región o por nivel educativo de los hogares, se hace evidente que en todos los países persisten fuertes inequidades. Los niños y jóvenes de los ámbitos rurales, así como aquellos provenientes de estratos socioeconómicos más bajos, sufren niveles particularmente altos de exclusión educativa, lo que implica un truncamiento de las oportunidades de desarrollo para estos sectores. El sistema educativo reproduce, transforma y legitima las desigual-

dades sociales de origen. Estas desigualdades, tal como veremos en la siguiente sección, se traducen también en una dimensión central de la calidad educativa: los aprendizajes.

## La calidad en el centro de la agenda: desigualdades persistentes

### Calidad, equidad, educabilidad

No es sino hasta finales de la década de los ochenta que el tema de la calidad educativa, y en particular el nivel de aprendizajes de los alumnos de educación básica, pasa a ocupar un lugar central en la agenda latinoamericana. Instancias clave para la región en este proceso fueron: *a*) la Conferencia Mundial de Educación para Todos en Jomtien, Tailandia, en 1990; *b*) la Reunión de Ministros de Educación en Quito, en 1991; *c*) la propuesta CEPAL/UNESCO denominada "Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad", en 1992, y *d*) el establecimiento de las metas educativas del Milenio, por parte de la UNESCO, en 2000. En estas instancias se enfatizó la necesidad de garantizar una educación de calidad para todos los alumnos de América Latina, como parte de un proceso impostergable de inserción exitosa en una economía internacional basada cada vez más en el conocimiento y la innovación.

De esta manera, se llega a la época actual con un consenso respecto de la importancia de la calidad de la educación, el cual se ha fortalecido con la consolidación de los sistemas nacionales de evaluación, que reiteradamente dan cuenta del fracaso de los sistemas educativos en el intento de que la mayoría de sus alumnos logren un nivel suficiente de aprendizajes.

Mientras la educación estuvo reservada a una élite o a las capas medias de la sociedad, la calidad no fue percibida como un problema apremiante. La mayor parte de los alumnos eran, por así decirlo, "educables", en tanto provenían de hogares que disponían de capitales económicos y culturales adecuados a las exigencias de los sistemas educativos. Las familias podían proveer a los alumnos de niveles adecuados de motivación, apoyo y control para que adoptaran el rol de tales, así como las experiencias mediante las cuales se desarrollaban disposiciones cognitivas y expresivas aceptadas por la institución escolar.

Esto no quiere decir que no existieran problemas de calidad o equidad. Para decirlo de manera cruda (y aunque sea difícil de corroborar empíricamente), es muy probable que el sistema educativo latinoamericano nunca haya ofrecido mejores resultados que en la actualidad. La escuela apenas podía garantizar a la mayoría de los alumnos la adquisición de rudimentos de lectura, escritura y cálculo.<sup>7</sup> Tal como se estableció en la introduc-

7 Véase, por ejemplo, los resultados de las primeras evaluaciones educativas realizadas en la década de 1970 en México, citados por Ornelas (1995).

ción a este capítulo, la educación latinoamericana fue relativamente exitosa en su intento de “disciplinar” a la población durante la construcción de los estados nacionales, pero no en consolidar la enseñanza de competencias cognitivas básicas. Es posible que el éxito en lograr la disciplina y una cobertura masiva, estandarizada, explique parte del fracaso en el terreno de los aprendizajes. A pesar de los permanentes intentos de reforma y de los tibios avances experimentados (Kaufman y Nelson 2005), la educación continúa funcionando con base en un modelo jerárquico y burocratizado, inapropiado para las demandas actuales en términos de innovación y aprendizajes permanentes.

La universalización educativa supuso el ingreso de los estratos más pobres de la sociedad, a cuyas necesidades y disposiciones particulares no se adaptaron las escuelas. A esto se agregan los efectos devastadores de la llamada “década perdida” de 1980, durante la cual se incrementaron los niveles de marginalidad y pobreza, y surgieron situaciones de exclusión mucho más difíciles de corregir desde el Estado. Este desafío adquirió una dimensión aún mayor a partir de las políticas de ajuste estructural, que supusieron un incremento en las presiones a la competencia del trabajo nacional, así como un incremento en la competencia internacional por inversiones.

Es posible distinguir al menos dos grandes posturas académicas, que podríamos denominar “reformistas” y “críticas”. Las reformistas son aquellas que confían en distintos tipos de rediseño institucional del sistema educativo como camino para mejorar la calidad en los resultados. Bajo este concepto puede abarcarse un gran número de propuestas, no siempre coincidentes entre sí, que enfatizan la necesidad de atacar el problema de la calidad a partir de políticas públicas (gestión, gobernabilidad, profesionalización, evaluación, rendición de cuentas, participación social, programas compensatorios, etcétera).

Las perspectivas críticas, por su parte, se afincan en la denuncia de la inequidad como punto de partida hacia una crítica más general de un modelo de sociedad basado en la dominación económica, política y simbólica (Bourdieu y Passeron, 1979; Bernstein, 1990; 1995). Para estas teorías, el propio sistema educativo, en tanto instrumento de dominación simbólica, opera basándose en los códigos de la clase dominante como si fuesen códigos universales, legitimando así las desigualdades sociales y transformándolas en desigualdades de rendimiento educativo. Las escuelas no son neutrales en la reproducción de la desigualdad; son más bien sus agencias principales. Las desigualdades educativas no se producen a pesar de la escuela, sino gracias a su intervención.

La noción de “educabilidad” da cuenta, en parte, de este fenómeno. Según este concepto, ciertas características individuales y colectivas, derivadas de la experiencia asociada a distinta posición social, hacen que los alumnos provenientes de distintos sectores obtengan resultados de aprendizaje muy diferentes frente a un mismo modelo de escolarización. Dependiendo de cada modelo, existen alumnos más o menos educables, esto es, alumnos que han incorporado en distinta medida las disposiciones “correctas” para

adoptar el rol de alumnos. Es necesario enfatizar el carácter relacional de este concepto: no refiere a una propiedad individual de los alumnos, sino a la relación que se establece entre las disposiciones y capacidades de un alumno, socialmente condicionadas, y el modelo educativo que lo recibe (Tedesco y López 2002, López 2004).

### Acerca del concepto de educabilidad

una construcción social que trasciende al sujeto y su familia, y que da cuenta del desarrollo cognitivo básico que se produce en los primeros años de vida —vinculado a una adecuada estimulación afectiva, buena alimentación y salud— y la socialización primaria mediante la cual los niños adquieren los rudimentos de un marco básico que les permite incorporarse a una situación especializada distinta de la familia, como lo es la escuela. La idea central es que todo niño nace potencialmente educable, pero el contexto social opera, en muchos casos, como obstáculo que impide el desarrollo de esta potencialidad.

LÓPEZ Y TEDESCO (2002: 9).

La educabilidad puede ser entendida como la capacidad, activada por cada niño, pero construida socialmente, para aprovechar las oportunidades y adquirir los activos necesarios para alcanzar logros educativos de calidad. Dicho “portafolio de activos”, o repertorio de recursos y predisposiciones, debe contener lo que, según la misma escuela, resulta necesario para el buen desempeño escolar (esto es, para acceder, permanecer y alcanzar los resultados que espera la escuela en términos de aprendizaje de conocimientos y desarrollo de habilidades cognitivas y sociales). Con todo, esta noción ha sido criticada porque en tanto “capacidad” llevaría a pensar que se trata de un atributo del niño cuya configuración y despliegue es principalmente tarea de él mismo, eximiendo o atenuando la responsabilidad que le cabe a la sociedad y a la escuela en ambos procesos (configuración y despliegue, respectivamente).

NAVARRO (2004: 31).

La educabilidad resulta de la interacción entre factores o efectos del hogar y de la escuela en el niño, de suerte que analíticamente se podría hablar de un “efecto o factor hogar” y un “efecto o factor escuela” en la educabilidad. Hay ciertamente una dirección en ese diálogo: es la escuela la que señala qué se requiere para que los niños se desenvuelvan con expectativas razonables de éxito en la misma; es la escuela, también, la que diagnostica constantemente el “capital escolar” de cada niño y hace (o debiera hacer) los ajustes en su estructura y operar para maximizar dicho capital en sus procesos de producción de aprendizajes socialmente relevantes. Es también la escuela la que procesa y sanciona la validez o vigencia del portafolio de educabilidad. Para ello, la escuela procesa diversos efectos y/o factores que remiten a su exterior e interior.

NAVARRO (2004: 46).

Los sistemas educativos de la región están concebidos para educar a un tipo de alumno cada vez más infrecuente. La distancia creciente entre este modelo de alumno “educable” y los alumnos reales plantea serios desafíos al sistema como tal, a la escuela como organización y a la capacidad de los maestros de cumplir con los objetivos mínimos de una educación de calidad. Podría afirmarse que el cambio en la naturaleza de la demanda, su diversificación y segmentación sociocultural, ha tenido como correlato una diversificación en la oferta, en particular en lo que se refiere a las realidades escolares, al punto que ya no sería posible hablar de un sistema educativo como una totalidad cuyas partes son mutuamente dependientes (Tenti, 2007). Lo que existe sería más bien un archipiélago de realidades diversas e inconexas, de circuitos educativos recíprocamente invisibles, que producen resultados de signo opuesto.

Ahora bien, ¿qué debe entenderse por calidad de la educación? El consenso en torno a la necesidad de mejorar la calidad es, en realidad, poco más que una superficie que oculta importantes diferencias. En los hechos, el concepto de calidad está fuertemente debatido (Edwards, 1991; UNESCO, 2004). Estos debates no se limitan al ámbito académico; subyacen a muchos de los conflictos reales, políticos y económicos alrededor de la educación. Son parte de las luchas reales por el poder, en las cuales los diferentes conceptos de calidad intervienen a la vez como objetivos y como medios de legitimación. La educación es un campo de conflicto permanente, tanto por la apropiación de recursos (conflicto material), como por su valoración (conflicto simbólico). El hecho de que existan, temporalmente, ciertas visiones o definiciones dominantes, no debe hacernos olvidar que estas definiciones son producto de un equilibrio precario, tenso y en permanente disputa.

En el Reporte Global de EPT 2005 se distinguen cuatro grandes tradiciones educativas que manejan diferentes nociones de calidad (UNESCO, 2005: 32-34):

a) **La tradición humanista**, que rechaza la estandarización y el control externos de contenidos, métodos y evaluaciones por considerarlos perniciosos para el desarrollo de aprendizajes basados en las necesidades de los sujetos. Una educación de calidad es la que detecta las necesidades particulares y se adapta a ellas, un trabajo de facilitación más que de instrucción, por lo que sus resultados no son fácilmente evaluables por medio de pruebas estandarizadas.

b) **La tradición conductista**, que favorece la definición y control externos de contenidos, métodos y evaluaciones, independientemente de las necesidades de los alumnos. El docente cumple un rol directivo —como controlador de la exposición al aprendizaje y los estímulos—, y las evaluaciones externas, cuya objetividad no se cuestiona, se consideran instrumentos fundamentales para la planificación.

c) **La tradición crítica**, que se centra en denunciar el papel de la educación oficial en la reproducción simbólica y material de la estructura de desigualdades sociales. Desde esta perspectiva, el papel de la educación crítica es desnudar las relaciones y los símbolos del poder, y apunta a la transformación social mediante una pedagogía participativa y crítica. Los métodos habituales de medición de rendimientos educativos se consideran una pieza más en el sistema de dominación ideológica, puesto que imponen estándares que favorecen la cultura de los grupos dominantes.

d) **La tradición autóctona**, que destaca el carácter específico de las culturas nacionales o regionales, y la irrelevancia que las propuestas educativas noroccidentales pueden tener para ellas. Garantizar una educación culturalmente relevante implica la participación local en el diseño curricular, el aprovechamiento de los saberes previos del alumno, y la integración entre la educación formal y las actividades no escolares de las comunidades.

### El concepto de calidad en educación: definiciones en pugna

Tal como lo muestra el cuadro inmediatamente previo, existen tradiciones educativas muy diversas que abordan el problema de la calidad de diferente forma. Cada una de ellas sostiene una perspectiva distinta, en muchos puntos irreconciliable con las demás, en lo que refiere a pedagogía, organización escolar, gestión de los sistemas educativos, formación docente, participación social y evaluación.

A pesar de estas diferencias, debe poder establecerse un mínimo denominador común, centrado en determinados conocimientos, competencias, actitudes y valores. Como resulta obvio, resultará más sencillo establecer acuerdos respecto de conocimientos y competencias que acerca de actitudes y valores. En este capítulo consideramos necesario concentrarnos en el concepto de calidad vinculado a los aprendizajes de tipo cognitivo debido a su carácter estratégico para el desarrollo individual y nacional. Investigaciones recientes en la materia (Hanushek y Wöbmann, 2007) muestran que, más que el nivel de escolaridad alcanzado por el individuo, sería la calidad de los conocimientos adquiridos lo que se relaciona con sus niveles de bienestar. Por lo tanto, es imprescindible caracterizar los problemas de calidad de los sistemas educativos latinoamericanos, y en particular la desigual distribución de la calidad educativa.

### Resultados educativos en América Latina

Actualmente, la definición de la calidad de la educación a la que se ha recurrido con mayor frecuencia se centra en el dominio, por parte del estudiante, de ciertos conocimientos

y competencias en un conjunto determinado de áreas. Este concepto encuentra su expresión operacional más elaborada en distintas pruebas estandarizadas de aprendizaje, tanto de nivel nacional como internacional. La mayor parte de las pruebas que se aplican en Latinoamérica son adecuadas para conocer los niveles de dominio de ciertas competencias básicas que permitirán a los alumnos seguir avanzando en el sistema educativo y desempeñarse adecuadamente en distintos ámbitos.

¿Cuáles son, en términos generales, los resultados educativos de los países de América Latina? Veamos en primer lugar los resultados de la prueba PISA. En el cuadro 15 se muestra el porcentaje de alumnos que, en cada país evaluado, mostró un nivel de competencias bajo, insuficiente para desempeñarse de manera adecuada en niveles educativos superiores, o para ocupar empleos calificados.

Cuadro 15. Porcentaje de alumnos con niveles bajos (I o inferior) de logro en PISA

	Lectura			Matemáticas		C. Naturales
	2000	2003	2006	2003	2006	2006
Argentina	44		64		58	56
Brasil	56	75	73	50	56	61
Chile	48		55		36	40
México	44	66	56	52	47	51
Perú	80					
Uruguay		48	46	40	46	42
<b>Promedio</b>	<b>54</b>	<b>63</b>	<b>60</b>	<b>47</b>	<b>49</b>	<b>50</b>
OCDE	18	21	22	19	20	19

Fuente: OECD (2000, 2004, 2007).

Los resultados son preocupantes. Con algunas variaciones que dependen de las formas de medir en cada uno de los años, se puede afirmar que entre 50 y 60% de los alumnos de 15 años de la región no logran alcanzar niveles mínimos de aprendizaje en las áreas de lectura, matemáticas y ciencias naturales. En comparación con el promedio de los países de la OCDE (alrededor de 20%), el porcentaje de alumnos con competencias insuficientes es entre dos y tres veces mayor.

En Latinoamérica, los datos del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) permiten comparar los promedios obtenidos en matemáticas y lectura por los alumnos de 3° y 6° grados de primaria. Como muestra el cuadro 16, existen importantes diferencias entre los países, si bien, cuando se adopta una mirada global, prácticamente todos se ubican en niveles bajos.

Cuadro 16. Promedios nacionales de resultados en SERCE 2006

País	3° Lectura	3° Matemáticas	6° Lectura	6° Matemáticas
Argentina	510	505	506	513
Brasil	504	505	520	499
Chile	562	529	546	517
Colombia	511	499	515	493
Costa Rica	563	538	563	549
Cuba	627	648	596	637
Guatemala	447	457	451	456
México	530	532	530	542
Nicaragua	470	473	473	458
Perú	474	474	476	490
Uruguay	523	539	542	578

Fuente: SERCE (2006).

En matemáticas, Cuba obtiene promedios significativamente superiores al resto. Le siguen tres grupos: Costa Rica y Uruguay, con valores superiores al promedio, al que se incorporan México y Chile en tercer grado; Argentina, Brasil y Colombia, con valores similares al promedio; y finalmente, el resto de los países centroamericanos, junto con Ecuador, Perú y Paraguay, con valores por debajo del promedio.

En el caso de la lectura el panorama es ligeramente distinto: Cuba muestra resultados significativamente mejores que el resto, aunque ya no tan separado de sus seguidores inmediatos; Costa Rica y Chile constituyen el segundo grupo, por encima del promedio general, al que corresponden Uruguay y México (en sexto grado). Argentina, Brasil y Colombia se ubican en un segundo grupo, con valores similares al promedio. El grupo más rezagado está integrado por el resto de los países de Centroamérica y, al igual que en matemáticas, por Ecuador, Perú y Paraguay.

Los resultados sugieren la existencia de una relación importante entre los niveles relativos de bienestar de cada país, el grado de institucionalización de sus sistemas educativos, y los resultados obtenidos en las pruebas. El caso de Cuba sería un ejemplo claro de cómo la atención sostenida, por parte del Estado, a la satisfacción de las necesidades básicas de la población, así como a la consolidación de un sistema educativo de calidad, puede arrojar resultados muy positivos. Casos como el de Argentina muestran que, a pesar de un proceso temprano de institucionalización educativa, la crisis social derivada de sucesivas crisis económicas, especialmente cuando tiene fuertes efectos de exclusión y desintegración, puede deteriorar los resultados educativos.

Si observamos los porcentajes de alumnos con resultados ubicados en los niveles inferiores de aprendizaje (cuadro 17), se destaca que en tercer grado, uno de cada tres alum-

nos no logró las habilidades mínimas en lectura, y prácticamente la mitad obtuvo un nivel insuficiente en matemáticas; en sexto grado, los niveles de insuficiencia alcanzan a uno de cada cinco alumnos. Otro aspecto a destacar es que, más allá de este promedio para la región, existen variaciones importantes entre los países.<sup>8</sup>

Cuadro 17. Porcentaje de alumnos con niveles bajos de logro (resultados en el nivel I o inferior) en SERCE 2006

<i>País</i>	<i>3° Lectura</i>	<i>3° Matemáticas</i>	<i>6° Lectura</i>	<i>6° Matemáticas</i>
Argentina	28	43	20	13
Brasil	32	47	15	15
Chile	11	32	8	11
Colombia	29	47	14	14
Costa Rica	12	27	5	5
Cuba	7	11	6	5
Ecuador	52	60	38	29
El Salvador	34	55	22	21
Guatemala	58	67	36	27
México	23	34	12	9
Nicaragua	44	60	23	26
Panamá	48	66	31	30
Paraguay	49	54	37	25
Perú	45	61	26	22
Uruguay	25	32	10	5
<b>Promedio</b>	<b>33</b>	<b>46</b>	<b>20</b>	<b>17</b>

Fuente: SERCE (2006).

A partir de estos resultados es posible extraer una serie de conclusiones generales:

1. Dependiendo de la prueba utilizada y del nivel considerado, puede afirmarse que entre un tercio y la mitad de los alumnos no alcanza a dominar un conjunto básico de habilidades y conocimientos.

<sup>8</sup> No está de más hacer aquí dos señalamientos de carácter metodológico. En primer lugar, que el promedio de porcentaje de alumnos en uno y otro grado es notablemente distinto, lo cual puede mostrar que las pruebas aplicadas fueron considerablemente más fáciles de responder para los alumnos de sexto grado; en segundo lugar, que los porcentajes de alumnos ubicados en niveles claramente insuficientes están (especialmente en el caso de sexto año), por debajo de los reportados para el nivel secundario en PISA, por lo que es posible que las pruebas estén "adaptadas hacia abajo".

2. Estos resultados ubican a América Latina muy por debajo de sus pares desarrollados, pero también por debajo de otros países con niveles de desarrollo similar, con los que es esperable que el continente compita directamente en la captación de inversiones, por ejemplo.
3. Si bien no hay espacio aquí para mostrar las diferencias de resultados entre distintos grupos sociales, los niveles de aprendizaje son considerablemente menores entre los sectores de menores ingresos, de menor capital cultural y los grupos rurales (SERCE, 2006; OECD, 2007). Los sistemas educativos de la región no logran atenuar las diferencias de entrada; más bien las reproducen.
4. Sin embargo, los estudiantes de nivel socioeconómico medio y alto tampoco logran resultados similares a los de sus pares de naciones desarrolladas. Los porcentajes de estudiantes de la región que están en los niveles superiores de aprendizaje son marginales. Pueden esgrimirse varias explicaciones para este fenómeno, pero el dato fundamental es que la problemática educativa latinoamericana no se agota únicamente en el tema de la desigualdad social: la mayoría de los alumnos, por asistir a la escuela en nuestros países, experimentan un déficit educativo en comparación con los alumnos de los países desarrollados, sin importar su origen social. La exclusión de la calidad educativa no es, entonces, un problema ligado únicamente a la exclusión económica.
5. Si bien aún no existen evaluaciones que permitan realizar comparaciones de largo plazo, los primeros resultados en este sentido muestran un panorama complejo. La región no evoluciona de manera homogénea, e incluso un mismo país no presenta las mismas tendencias en todas las áreas evaluadas.

Más allá de los diagnósticos, la pregunta de fondo en torno a la calidad educativa refiere a cómo es posible mejorar estos resultados. ¿Es suficiente, para mejorar la calidad de los aprendizajes, implementar buenos programas educativos, o debe reformarse la gestión del sistema educativo como un todo? ¿Es suficiente una reforma institucional, si no está acompañada de un incremento significativo en los niveles de bienestar? ¿Se trata principalmente de un problema del sistema educativo, o de un problema social?

En esta dirección, la próxima sección está destinada a exponer el estado del conocimiento actual sobre los factores relacionados con la calidad educativa en la investigación latinoamericana.

### ¿De qué depende la calidad de los aprendizajes?

La calidad de los aprendizajes es el resultado de un conjunto de factores y procesos que interactúan en distintos niveles de análisis. El estudio de la incidencia de los sistemas edu-

cativos y las escuelas ha sido encarado de manera sistemática por una corriente conocida como de "eficacia escolar" (Reynolds *et al.*, 2000; Murillo, 2005). En esta sección presentamos los principales resultados y las vías de investigación abiertas por esta corriente para el caso latinoamericano. Los resultados han contribuido a plantear el tema de la calidad sobre bases conceptuales y metodológicas relativamente sólidas.

Los temas de calidad y equidad de la educación están indisolublemente ligados, toda vez que el nivel socioeconómico de los alumnos y las escuelas tiene una incidencia decisiva sobre los logros académicos. Probablemente el problema más directo que enfrentan las escuelas sea el de las condiciones de vida de la población a la que atienden. No obstante, los procesos escolares no pueden concebirse independientemente de las condiciones de su entorno. La oferta educativa no es independiente de la demanda, por lo que la comprensión de los problemas de calidad y equidad requiere desentrañar cuáles son las interacciones entre el entorno social de la educación y los procesos que tienen lugar en las escuelas y las aulas.

Los sistemas educativos en la región son profundamente desiguales en lo que refiere a la calidad de su oferta, las condiciones en las que trabajan las distintas escuelas y las posibilidades que tienen los maestros de incidir en la vida de sus alumnos. Los recursos materiales y humanos de los servicios educativos tienden a reflejar la desigualdad en la distribución del capital económico, cultural y social. Esta institucionalización de la desigualdad trasciende la dicotomía público/privado. El sector público, en particular, es enormemente desigual, de acuerdo con el perfil medio de los alumnos que asisten a cada escuela. Sirva como ejemplo la desigual distribución de la infraestructura y materiales educativos entre las escuelas, que favorece sistemáticamente a las regiones y grupos de mayor nivel socioeconómico. Estos grupos disponen de mayores recursos materiales y simbólicos para hacer oír sus demandas.

Otra dimensión crucial es la de los recursos humanos: por lo general, las escuelas donde asisten alumnos de menor nivel socioeconómico, geográficamente más apartadas, y caracterizadas por condiciones más precarias de trabajo, reciben a los docentes más jóvenes, con menor experiencia, e incluso con una formación insuficiente para desarrollar su tarea. Actualmente, en muchos países de la región, es difícil lograr el arraigo de los maestros en estas escuelas. Permanecen poco tiempo en ellas (a veces menos de un año, con lo que un mismo grupo de alumnos puede tener más de un maestro durante un ciclo escolar) debido a su preferencia por escuelas ubicadas más cerca de los centros urbanos, o que atienden a una población más "educable".

Pero la desigualdad educativa no obedece únicamente a la desigual distribución de los recursos entre las escuelas, sino también a lo que sucede dentro de cada una de ellas. El problema de la incidencia de las condiciones económicas, sociales y culturales del alumno sobre su desempeño educativo ha sido estudiado en profundidad a lo largo de las últi-

mas décadas. Existe, como hemos visto en relación con el concepto de educabilidad, un consenso generalizado en que las probabilidades de lograr aprendizajes de calidad están directamente relacionadas con el nivel sociocultural de los alumnos, en tanto éste influye decisivamente sobre la capacidad de comprender y reproducir los símbolos valorados por la educación formal.

Sin embargo, la reproducción de la desigualdad educativa en el nivel escolar implica diversos mecanismos. La mayoría de las investigaciones sobre efectos escolares, en los niveles internacional y regional, muestran que, si bien es importante la influencia que ejerce el nivel sociocultural de cada alumno sobre sus aprendizajes, la escuela también influye considerablemente en la explicación estadística de los aprendizajes. En el cuadro 18 se presenta el cálculo del coeficiente de correlación intraclase (CCI<sup>9</sup>) para los resultados de las pruebas PISA de las rondas 2000 a 2006.

Cuadro 18. Coeficientes de correlación intraclase para los resultados de lectura, matemáticas, y ciencias<sup>1</sup> en las pruebas PISA 2000 a 2006<sup>2</sup>

	LEC 00	LEC 03	LEC 06	MAT 00	MAT 03	MAT 06	CIE 00	CIE 03	CIE 06
Argentina	52		45	45		50	44		47
Brasil	46	28	44	37	42	51	30	33	47
Chile	62		57	48		63	41		56
Colombia			30			38			31
Perú	58			41			30		
México	53	31	36	51	34	36	41	26	35
Uruguay		38	41		46	40		34	40

<sup>1</sup> LEC: Lectura; MAT: Matemáticas; CIE: Ciencias.

<sup>2</sup> 00: 2000; 03: 2003; 06: 2006.

Fuente: OECD (2003, 2005, 2007).

El cuadro 18 muestra que la mayor parte de las diferencias entre los aprendizajes (alrededor de 60%) se explican con base en las características individuales de los alumnos.<sup>10</sup> Las diferencias que existen dentro de las escuelas (entre alumnos) son mayores que las que existen entre las escuelas. Esto quiere decir que los factores individuales tienen mayor peso sobre los resultados educativos que los factores escolares, considerados globalmente. Este

9 El CCI es un coeficiente que da cuenta de la proporción de varianza en los aprendizajes explicada estadísticamente por la diferencia entre los aprendizajes promedio de las escuelas. En otras palabras, se trata de una medida que puede interpretarse, con las debidas precauciones, como el grado de influencia que tienen las características escolares sobre los aprendizajes en relación con las características individuales.

10 Dichos porcentajes no aparecen en el cuadro, ya que constituyen el complemento de los que se presentan.

fenómeno ha sido corroborado con frecuencia en la investigación internacional (Murillo, 2005; Fernández, 2007; Blanco, 2009). Entre los principales factores de nivel individual que se asocian con los aprendizajes se cuentan las condiciones de bienestar familiar, la dotación de capital económico y cultural, el apoyo y la motivación por parte de los padres, y los antecedentes escolares y las aspiraciones educativas de los alumnos.

Sin embargo, existe una importante proporción de la varianza de los aprendizajes (alrededor de 40%), que obedece a las diferencias entre las escuelas. Si bien existen variaciones importantes entre países, años y áreas evaluados, lo importante es retener la noción de que no todas las diferencias se explican por las características individuales. Es necesario considerar la escuela para explicar la desigualdad de los aprendizajes.

Estos resultados parecerían abonar cierto optimismo respecto de la capacidad de las escuelas para atenuar el impacto de las desigualdades socioeconómicas. La pregunta crucial aquí es ¿cuánto optimismo? El problema con una medida como el CCI es que no indica a qué tipo de factores es posible atribuir la influencia de la escuela sobre los aprendizajes. ¿Un CCI de 40% significa que la escuela posee un amplio margen de acción para incidir sobre los aprendizajes?

La investigación sobre efectos escolares en Latinoamérica obliga a moderar el optimismo inicial. La mayor parte de la influencia de la escuela es atribuible al entorno sociocultural, y no a las características propiamente organizacionales de los centros (Fernández, 2007; Blanco, 2009; Cervini, 2002, 2004, 2007; Soares, 2004; Casas *et al.*, 2002). De hecho, el nivel socioeconómico promedio (indicador del entorno socioeconómico de las escuelas) constituye en casi todas las investigaciones la variable cuya incidencia sobre los aprendizajes es más pronunciada, superando la influencia del nivel socioeconómico de cada alumno.

De este resultado surgen dos grandes conclusiones. En primer lugar, que la desigualdad en los resultados no obedece tanto a las condiciones socioeconómicas de cada alumno por separado, sino a cómo éstos se agrupan dentro de las escuelas. Este resultado es muy importante porque obliga a repensar los mecanismos a través de los cuales se produce la desigualdad escolar. No se trata únicamente de un proceso en el individuo, sino también de un proceso en la organización.

La segunda conclusión es que las características organizacionales de las escuelas (gestión, clima escolar, prácticas pedagógicas) tienen, por sí mismas, una incidencia modesta. Si bien las escuelas pueden hacer una diferencia a partir de la gestión o las prácticas pedagógicas, esta diferencia es pequeña en comparación con la asociada a las características individuales y al entorno.<sup>11</sup>

11 Cuando se revisan los resultados de las investigaciones de efectos escolares, se corre el riesgo de reparar únicamente en la gran cantidad de factores escolares que han mostrado una asociación estadísticamente signifi-

El cuadro 19 ilustra de manera clara el punto anterior. A partir de los resultados de las pruebas de Lectura PISA en 2000, se descompuso la varianza total de los aprendizajes y se calculó qué porcentaje de esta varianza puede explicarse estadísticamente por distintos subconjuntos de factores escolares.

Cuadro 19. Porcentaje de varianza entre escuelas y porcentaje de explicación estadística para tres grupos de factores (PISA 2000 – Lectura)

	Varianza entre escuelas	Contexto escolar	Características escolares	Clima escolar
Argentina	50	26	8	6
Brasil	47	20	7	3
Chile	56	20	6	6
Perú	61	25	12	3
México	53	28	5	4
<b>Promedio</b>	<b>53</b>	<b>24</b>	<b>8</b>	<b>4</b>

Fuente: OECD (2005).

La primera columna muestra el porcentaje de varianza correspondiente al nivel escolar en su conjunto, esto es, a las diferencias entre los promedios escolares.<sup>12</sup> La segunda columna expone el porcentaje total de varianza explicado estadísticamente por el contexto escolar, es decir, por las características socioeconómicas agregadas de sus alumnos. La tercera columna presenta el porcentaje de varianza atribuible a las características propiamente escolares, esto es, al efecto conjunto del clima escolar, la gestión y las prácticas pedagógicas. La última columna muestra el porcentaje de explicación atribuible exclusivamente a los factores de clima escolar, un constructo al que habitualmente se le atribuyen efectos causales muy importantes sobre la calidad de los aprendizajes.

Como puede verse, mientras que, en promedio, 53% de la varianza total corresponde a las diferencias entre escuelas, sólo 8 puntos porcentuales se explican por sus características organizacionales. Es mucho mayor, en cambio, la proporción atribuible al contexto,

ficativa con los aprendizajes. Estas listas de factores pueden resultar engañosas si no se toma en cuenta que apenas pueden explicar cerca de 10% de la varianza total en los aprendizajes. A esto se agrega el hecho de que, dado que estos resultados se obtienen en la mayor parte de las investigaciones mediante métodos correlacionales, no existen elementos que permitan afirmar que la relación opera en la dirección hipotetizada (de la escuela a los aprendizajes) y no en el sentido contrario (de los aprendizajes a la escuela).

12 Los datos presentan ligeras diferencias con la primera columna del cuadro anterior debido a que surgen de reportes diferentes, y posiblemente existan variaciones en la forma de realizar los cálculos. Esto, no obstante, no afecta las conclusiones generales.

que equivale casi a la mitad de las diferencias entre escuelas. Por su parte, y en oposición a la tesis según la cual es un elemento clave de los resultados, el clima escolar explica menos de la décima parte de las diferencias entre escuelas.

La principal conclusión que puede extraerse de estos datos es que, en la región, la influencia de las escuelas es considerablemente pequeña en comparación con la influencia de los factores individuales, una vez descontado el efecto del entorno sociocultural. Una hipótesis que permitiría explicar este efecto es la de la segregación sociocultural de las escuelas en contextos de gran desigualdad social, que concentra alumnos de recursos muy desiguales en entornos homogéneos, potenciando los efectos de los capitales a través de su interacción mutua y con las escuelas. Una parte importante de la desigualdad educativa, entonces, podría reducirse si se modificara la forma de asignar alumnos a escuelas, incrementando su heterogeneidad social.<sup>13</sup> Esto no solamente implica atenuar las diferencias sociales entre los sectores público y privado, sino incluso dentro del mismo sector público, caracterizado por grandes diferencias entre las zonas urbanas y rurales, y dentro de las zonas urbanas, entre las escuelas "centrales" y las "periféricas".

## Conclusiones

A lo largo de las páginas anteriores hemos mostrado cómo los países de América Latina no sólo son tremendamente desiguales entre sí en lo que se refiere a las oportunidades educativas que ofrecen a los niños y jóvenes, sino que mantienen grandes desigualdades internas, fuertemente asociadas a la posición socioeconómica de los individuos. La política de largo plazo de universalización de la educación no debe ocultar las sistemáticas inequidades que se producen en la distribución de otras oportunidades educativas.

Es innegable que la educación en la región ha realizado avances importantes en lo que concierne a cobertura, y en particular en la universalización del acceso a la educación primaria. Sin embargo, la exclusión de los grupos sociales con menores recursos económicos y simbólicos aún es una realidad evidente en muchos países. Esto no es siempre un indicador de las dificultades financieras de llevar educación a dichos grupos, sino del relativo desinterés de las autoridades por estos sectores. En el nivel secundario, por otra parte, si bien ha habido avances muy significativos, se está lejos de alcanzar la universalización incluso en los países más avanzados, en lo que parecería un límite es-

13 Este tipo de medidas no serían fáciles de implementar ya que despertarían resistencias importantes en los sectores que sintieran amenazada la reproducción de sus fuentes de poder simbólico y prestigio: para los sectores medios y medio-altos, la segregación escolar permite mantener la identidad de clase, el valor de sus inversiones educativas, y el capital social.

tructural a la igualdad de oportunidades, al menos bajo la estructura socioeconómica vigente en la actualidad.

A lo anterior se agrega que la exclusión educativa es un fenómeno que amenaza a los alumnos a lo largo de toda su trayectoria educativa, y no únicamente a los más pobres. El rezago educativo grave y la desafiliación escolar temprana son dos eventos educativos que afectan de manera decisiva las oportunidades de los sujetos, y a lo largo de este capítulo hemos visto la elevada incidencia que tienen en los países de la región. Estos problemas son particularmente graves en el nivel medio y medio-superior, donde se produce la mayor pérdida de alumnos. Enfrentados a un destino incierto, a los costos de estudiar sin trabajar, a la dificultad de evaluar el valor de las inversiones educativas, y a la propia desconfianza acerca de sus capacidades académicas, una proporción muy importante de alumnos abandona el sistema y consagra, como si de una elección individual se tratara, la legitimidad del estrecho callejón de opciones que el sistema social les ofrece.

Los problemas de desigualdad y exclusión permanecen cuando se consideran los aprendizajes logrados por los alumnos. Entre un quinto y la mitad de los alumnos de nivel primario en la región están excluidos de una educación de calidad. En el nivel secundario este déficit se incrementa, en tanto se acumulan los rezagos de los niveles anteriores: entre 50 y 60% de los alumnos no alcanzan conocimientos mínimos para continuar una trayectoria educativa exitosa. Todas las evaluaciones disponibles muestran que existe una clara asociación entre el origen socioeconómico de los alumnos y sus resultados educativos. El sistema educativo legitima estas desigualdades al atribuirles al mérito individual, y lo hace de manera tan eficaz que los sujetos internalizan el fracaso educativo como propio, y lo utilizan para dar cuenta de su fracaso en la movilidad social.

Las investigaciones actuales muestran que el factor que más influye sobre la desigualdad de resultados educativos no es la posición social individual, sino la composición social de las escuelas, de manera agregada. Este efecto es más pronunciado en la medida que las escuelas reflejan la estratificación social y geográfica, lo que genera circuitos de escolarización segregados, diferencialmente atendidos por las autoridades, diferencialmente valorados por los maestros, y en los cuales además las familias depositan expectativas diferentes. La desigualdad de resultados educativos no se genera linealmente a partir de las diferencias entre alumnos o escuelas individuales, sino a partir de la segregación social de las escuelas que da lugar a procesos educativos cualitativamente distintos. Revertir la segregación de estos espacios es tal vez uno de los desafíos más prometedores, pero también más difícil, de cualquier proyecto que pretenda mejorar la equidad de los aprendizajes.

Existe exclusión en el acceso, exclusión en las trayectorias y exclusión en los aprendizajes; destinos social e institucionalmente estructurados se internalizan en los individuos como el producto de decisiones, desidias y fracasos individuales. La desigualdad y la ex-

clusión se manifiestan de múltiples formas, pero bajo todas ellas subyace la lógica de las diferencias en los recursos de las familias para participar en el juego de la apropiación de bienes educativos; diferencias para enfrentar un sistema que tiende a reproducir e institucionalizar las desigualdades de partida, o que en el mejor de los casos es indiferente a ellas y les permite obrar a su antojo.

Las desigualdades en el acceso a la educación no han desaparecido; se han reciclado en nuevas desigualdades. La interacción de la estructura social con una institucionalidad educativa rígida, y a la vez orientada por una aflagada variante del "laissez faire", genera diferentes oportunidades de avance en el sistema, y diferentes oportunidades de acceder a conocimientos y habilidades claves para el desarrollo individual y colectivo.

Nuestros países, en particular aquellos con mayores desigualdades sociales, menores instituciones de protección social y sistemas educativos más abandonados a su suerte, aún tienen un largo camino por delante para lograr una educación universal, incluyente y de calidad. Si se considera que los grupos con mayor grado de exclusión educativa han sido históricamente grupos excluidos de todo un conjunto de bienes, servicios y derechos básicos, no parece difícil concluir que su inclusión no podrá lograrse únicamente mediante políticas públicas "compensatorias", sino que inevitablemente se procesará entre conflictos de tipo político.

## Referencias

- Bernstein, Basil (1995). *Clases, códigos y control, I: Estudios teóricos para una sociología del lenguaje*, Madrid, Akal.
- Bernstein, Basil (1990). *Clases, códigos y control, IV: La estructura del discurso pedagógico*, Madrid, Morata.
- Blanco, Emilio (2009). "La desigualdad de resultados educativos: aportes a la teoría desde la investigación sobre eficacia escolar", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. XIV, núm. 49, pp. 1019-1049.
- Bourdieu, Pierre y Passeron, Jean-Claude (1979). *La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*, LAIA, Barcelona.
- Casas, Andrés, Luis Gamboa y Luis Piñeiro (2002). "El efecto escuela en Colombia, 1999-2000", Serie Documentos. Borradores de Investigación. Universidad del Rosario, Colombia.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2009). *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2008*, Santiago, UNESCO.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1992). *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago, UNESCO.
- Cervini, Rubén (2007). "Los efectos de la escuela y del aula sobre el logro en matemáticas y en lengua de la educación secundaria: un modelo multinivel", *Perfiles Educativos*, vol. XXVIII, núm. 112, pp. 68-97.
- Cervini, Rubén (2004). "Nivel y variación de la equidad en la educación media de Argentina", *Revista Iberoamericana de Educación*, vol. 34, núm. 4.
- Cervini, Rubén (2002). "Desigualdades en el logro académico y reproducción cultural en Argentina. Un modelo de tres niveles", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 7, núm. 16: 445-500.
- Cortés, Fernando (2000). *La distribución del ingreso en México en épocas de estabilización y reforma económica*, México, CIESAS.
- Edwards, Verónica (1991). *El concepto de calidad de la educación*, Santiago de Chile, UNESCO/OREALC.
- Espíndola, Ernesto y Arturo León (2002). "La deserción escolar en América Latina: un tema prioritario para la agenda regional", *Revista Iberoamericana de Educación*, núm. 30, pp. 39-62.
- Fernández, Tabaré (2007). *Distribución del conocimiento escolar: clases sociales, escuelas y sistemas educativos en América Latina*, México, El Colegio de México.
- Fernández, Tabaré y Emilio Blanco (2004). "¿Cuánto importa la escuela? El caso de México en el contexto de América Latina", *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, vol. 2, núm. 1.
- Hanushek, Erik y Ludger Wößmann (2007). *Education Quality and Economic Growth*, Washington, Banco Mundial.
- Kaufman, Robert y Joan Nelson (2005). *Políticas de reforma educativa. Comparación entre países*, documento de trabajo núm. 33, Santiago, PREAL.
- López, Néstor (2004). *Educación y equidad. Algunos aportes desde la noción de educabilidad*. IPEE/UNESCO, Buenos Aires.
- López, Néstor y Juan Carlos Tedesco (2002). *Las condiciones de educabilidad de los niños y adolescentes en América Latina*, Buenos Aires, IPEE/UNESCO.
- Martínez Rizo, Felipe (2004). "¿Aprobar o reprobar? El sentido de la evaluación en educación básica", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. IX, núm. 23, pp. 817-839.
- Murillo, Javier (2007). *Investigación iberoamericana sobre eficacia escolar*, Bogotá, Convenio Andrés Bello.
- Murillo, Javier (2005). *La investigación sobre eficacia escolar*, Barcelona, Octaedro.
- Navarro, Luis (2004). *La escuela y las condiciones sociales para aprender y enseñar. Equidad social y educación en sectores de pobreza urbana*, Buenos Aires, IPEE/UNESCO.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) (2007). *Science Competencies for Tomorrow's World*, París, OCDE.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) (2005). *School Factors Related to Quality and Equity. Results from PISA 2000*, París, OCDE.

- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) (2004). *Learning for Tomorrow's World. First Results from PISA 2003*, París, OCDE.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) (2003). *Literacy Skills for the World of Tomorrow. Further results from PISA 2000*, París, OCDE.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) (2000). *Knowledge and Skills for Life. First Results from the OECD Programme for International Student Assessment (PISA-2000)*, París, OCDE.
- Ornelas, Carlos (1995). *El sistema educativo mexicano. La transición de fin de siglo*, México, CIDE/FCE.
- PREAL (Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe) (2005). *Cantidad sin calidad. Un informe del progreso educativo en América Latina*, Santiago, PREAL.
- Reynolds, David, Charles Teddlie, Bert Creemers, Jaap Scheerens y Tony Townsend (2000). "An Introduction to School Effectiveness Research", en Charles Teddlie y David Reynolds, *The International Handbook of School Effectiveness Research*, Routledge/Falmer, Londres/Nueva York.
- SERCE (Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo) (2006). *Los aprendizajes de los estudiantes de América Latina y el Caribe. Primer Reporte del Estudio Regional Comparativo y Explicativo*, Santiago, OREALC/UNESCO.
- SITEAL (Sistema de Información de Tendencias en América Latina) (2008). *Resumen Estadístico I. Totales Nacionales*. <[http://www.siteal.iipe-oei.org/modulos/ResumenesEstadisticosVI/upload/resumen\\_estI\\_nacional.pdf](http://www.siteal.iipe-oei.org/modulos/ResumenesEstadisticosVI/upload/resumen_estI_nacional.pdf)>.
- SITEAL (Sistema de Información de Tendencias en América Latina) (2008). *Resumen Estadístico II. Totales Nacionales*, <[http://www.siteal.iipe-oei.org/modulos/ResumenesEstadisticosVI/upload/resumen\\_estII\\_nacional.pdf](http://www.siteal.iipe-oei.org/modulos/ResumenesEstadisticosVI/upload/resumen_estII_nacional.pdf)>.
- Soares, José (2004). "O efeito da escola no desempenho cognitivo de seus alunos". *Revista Eletrônica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, vol. 2, núm. 2.
- Tenti, Emilio (2007). "La educación escolar y la nueva 'cuestión social'", en Emilio Tenti, *La escuela y la cuestión social*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2004). *Education For All. The Quality Imperative*, París, UNESCO.
- Villatoro, Pablo (2007). "Las transferencias condicionadas en América Latina: luces y sombras", documento de la CEPAL para el Seminario Internacional Evolución y Desafíos de los Programas de Transferencias Condicionadas. <[http://www.eclac.org/dds/noticias/paginas/1/30291/CEPAL\\_PabloVillatoro\\_PTC.pdf](http://www.eclac.org/dds/noticias/paginas/1/30291/CEPAL_PabloVillatoro_PTC.pdf)>.

## Salud y cohesión social en América Latina y el Caribe: brechas en el acceso, disponibilidad de infraestructura y satisfacción de los servicios

Marisol Luna Contreras\*

Ulises Flores Llanos

### Introducción

Los cambios en la dinámica poblacional presentan nuevos retos en la atención a la salud de la población latinoamericana. Durante varios años, la región se ha caracterizado por tener niveles de desigualdad altos y condiciones socioeconómicas poco favorables para el acceso a mejores oportunidades para sus habitantes. Los países han puesto en práctica diversas políticas y programas a fin de lograr la mejora en rubros de salud, tales como la atención primaria en salud, la disminución de causas de mortalidad infantil y materna, así como de enfermedades mayormente previsibles. Aunado a estos logros, encontramos regularmente asociados diversos factores que conlleva la actividad política; esto es, la puesta en marcha de programas que se puedan traducir fácilmente en resultados y en satisfacción con las acciones de gobierno, de tal forma que esta satisfacción pueda traducirse en votos.

Estos esfuerzos por mantener los equilibrios a nivel nacional y la cohesión de los habitantes de los países, disminuyendo los factores asociados a la desigualdad y la exclusión presentan en diversos casos de la región latinoamericana, algunas paradojas interesantes en términos de los efectos esperados por los resultados a nivel macro. Mediante un acercamiento a elementos de la percepción de los habitantes de países latinoamericanos extraídos de la encuesta Latinobarómetro, elaboramos una base de datos agregados para contrastar algunas impresiones de la percepción con los resultados a nivel macro en los países.

El presente ensayo es de carácter exploratorio y aborda de forma observacional y retrospectiva, algunos de los factores que afectan la mortalidad infantil y materna en la región, a través de la técnica de componentes principales y análisis de conglomerados, así

\* Profesora investigadora de la Flacso México.